VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 311)
z dnia 29 sierpnia 2019 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 311)

29 sierpnia 2019 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Jerzego Polaczka (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– pierwsze czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne (druk nr 3758).

W posiedzeniu udział wzięli: **Andrzej Bittel** sekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury wraz ze współpracownikami, **Przemysław Cząstka** dyrektor Departamentu Rynku Pocztowego Urzędu Komunikacji Elektronicznej wraz ze współpracownikami, **Jarosław Florkiewicz** główny specjalista kontroli państwowej w Najwyższej Izbie Kontroli oraz **Renata Chodkiewicz** i **Anna Pomianowska** z Biura Regulacyjnego Poczty Polskiej S.A.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Misiak**, **Marcin Mykietyński** i **Jakub Sindrewicz** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Konrad Nietrzebka** i **Mariusz Przerwa** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Panie i panowie posłowie, otwieram posiedzenie Komisji Infrastruktury. Witam panie posłanki, panów posłów oraz zaproszonych gości na trzecim w dniu dzisiejszym posiedzeniu Komisji. Witam serdecznie przedstawicieli Ministerstwa Infrastruktury na czele z panem ministrem Andrzejem Bittelem – sekretarzem stanu. Witam przedstawicieli Poczty Polskiej, Urzędu Komunikacji Elektronicznej oraz przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli.

Stwierdzam kworum. Informuję, że marszałek Sejmu skierował do Komisji Infrastruktury do pierwszego czytania rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne (druk nr 3758).

Porządek dzienny obejmuje pierwsze czytanie powyższego projektu ustawy. Czy są wnioski do porządku dziennego? Nie ma. Stwierdzam, że porządek dzienny posiedzenia został przyjęty.

Przystępujemy do pierwszego czytania. Proszę pana ministra o syntetyczne przedstawienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury Andrzej Bittel:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, projekt ustawy przedłożony na posiedzeniu Komisji ma na celu wdrożenie przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z 18 kwietnia 2018 r. w sprawie transgranicznych usług doręczania paczek. Termin tej notyfikacji upływa 23 listopada 2019 r., więc jesteśmy jeszcze w czasie.

Pomimo rozwoju transgranicznego rynku usług doręczania paczek klienci wskazują, że pobierane opłaty są zbyt wysokie oraz pojawiają się problemy z jakością usług. Ceny, szybkość i jakość doręczeń towarów zamawianych przez internet uważane są za jedną z najpoważniejszych barier zniechęcających małych przedsiębiorców i ich klientów do korzystania z e-handlu.

Rozwiązaniem tych problemów ma być wspomniane przeze mnie rozporządzenie PE i Rady (UE). Jego celem jest poprawa działania usług paczkowych oraz doprowadzenie do obniżenia cen dla osób fizycznych i małych przedsiębiorców.

Powyższe rozporządzenie jest pierwszą próbą uporządkowania rynku transgranicznego doręczania paczek na poziomie europejskim. Ma poprawić dostęp do cenników opłat za usługi oraz ich przejrzystość. Oczekuje się, że dzięki temu zmniejszą się różnice opłat za usługi krajowe i transgraniczne.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne wprowadza sankcje dla operatorów świadczących usługi doręczania paczek nierealizujących obowiązków wynikających z rozporządzenia. Przepisy krajowe nakładające sankcje na operatorów nierealizujących obowiązków wynikających z rozporządzenia lub realizujących je nierzetelnie mają zapewnić użytkownikom europejskim dostęp do kompletnych i wiarygodnych danych.

Krótko o efektach wprowadzenia zmian prawnych. Na poziomie krajowym będą dostępne porównywalne dane o dostępności, warunkach i cenach usług transgranicznego doręczania paczek. Klienci otrzymają pełne zestawienie aktualnych publicznych cenników stosowanych przez operatorów pocztowych we wszystkich krajach członkowskich UE, które będą udostępnione na ogólnoeuropejskiej stronie internetowej. Wysokości cen za usługi transgraniczne doręczenia paczek, w ramach usługi powszechnej, będą podlegały regularnej ocenie. Przedsiębiorcy zawierający z konsumentami umowy sprzedaży obejmujące transgraniczną wysyłkę paczek zobowiązani będą (przed zawarciem umowy) udostępnić informację o opcjach i cenach dostawy transgranicznej oraz procedurze rozpatrywania skarg.

W ramach obowiązków informacyjnych operatorzy świadczący usługi transgraniczne zobowiązani będą do przekazywania prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej informacji o swojej działalności, oferowanych usługach i ogólnych warunkach ich świadczenia, w tym o cenach, warunkach składania skarg i ograniczeniach odpowiedzialności.

Kary będą nakładane na operatorów, którzy nie przekazują informacji lub dokumentów określonych w rozporządzeniu PE i Rady lub przekazują niepełne lub nieprawdziwe informacje. Kary będzie nakładał prezes UKE w ciągu 24 miesięcy od dnia stwierdzenia uchybienia. Wysokość kary nie będzie mogła przekroczyć 2% przychodu z działalności osiągniętego przez dany podmiot w roku obrotowym poprzedzającym wymierzenie kary. Powyższe sankcje są analogiczne do sankcji dotyczących operatorów pocztowych, którzy nierzetelnie realizują obowiązki sprawozdawcze nałożone na nich w art. 43 ustawy – Prawo pocztowe.

To tyle w najkrótszym streszczeniu dotyczącym projektu ustawy.

Przewodniczący poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Bardzo dziękuję, panie ministrze, za syntetyczne przedstawienie rozwiązań zawartych w projekcie rządowym. Otwieram debatę w sprawie ogólnych zasad projektu ustawy. Czy któraś z pań lub któryś z panów posłów chce zabrać głos i zadać pytanie? Skoro nie ma, stwierdzam zakończenie pierwszego czytania.

W związku z obowiązywaniem ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa informuję państwa, że nie zgłoszono wniosku o wysłuchanie publiczne. Czy ktoś z państwa posłów chciałby złożyć taki wniosek? Nie.

Przystępujemy do rozpatrzenia projektu ustawy. Na początku proponuję ogólne upoważnienie dla Biura Legislacyjnego do ewentualnej korekty treści nowelizacji w zakresie poprawek redakcyjnych. Uznaję, iż Komisja przyjęła moją propozycję.

Czy są uwagi do tytułu ustawy? Nie ma. Komisja przyjęła tytuł ustawy.

Czy są uwagi, poprawki lub pytania do art. 1? Proszę, Biuro Legislacyjne.

Legislator Konrad Nietrzebka:

Bardzo dziękuję. Panie przewodniczący, szanowni państwo, rozumiem, że zbiorczo, ponieważ art. 1 składa się z trzech zmian…

Przewodniczący poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Dokładnie.

Legislator Konrad Nietrzebka:

Przedstawiamy nasze uwagi, które koncentrują się na zmianie nr 3. Konkretnie dotyczą brzmienia art. 126a ust. 1. Zwracamy uwagę, że jest to przepis stanowiący o karach

pieniężnych. Przepis przewiduje odpowiedzialność podmiotu. Zakłada możliwość nałożenia kary pieniężnej na podmiot, który nie przekazuje informacji lub dokumentów albo przekazuje niepełne lub nieprawdziwe informacje – i tutaj mamy odpowiednie odesłanie do trzech przepisów rozporządzenia 2018/644.

Mamy pewną wątpliwość i pytanie do wnioskodawców w zakresie dwóch odesłań. Po pierwsze, chcielibyśmy zapytać wnioskodawców o odesłanie zawarte w art. 4 ust. 2, bowiem odnośnie do ust. 1 i ust. 3 w naszej ocenie to, co zostało zaprezentowane w formie art. 126a ust. 1 spełnia wymagania. Natomiast zwracamy uwagę na ust. 2, który ma inną specyfikę. O ile w ust. 1 i 3 art. 4 rozporządzenia unijnego mamy bezpośrednio mowę o przekazywaniu informacji, co na przykład ma odzwierciedlenie w ust. 4 art. 4 tego rozporządzenia, to ust. 2, do którego także zawarto odesłanie, bezpośrednio nie stanowi o przekazywaniu informacji. Trzymamy się literalnego brzmienia. Otóż ust. 2 stanowi, iż operatorzy świadczący usługi doręczania paczek powiadamiają krajowy organ regulacyjny o wszelkich zmianach dotyczących informacji, o których mowa w ust. 1. Oczywiście rozumiemy intencje wnioskodawców, żeby przepis objął również tę sytuację, czyli sformułowanie „nie przekazuje informacji" będzie obejmowało również kwestię powiadamiania o wszelkich zmianach dotyczących informacji, o których mowa w ust. 1. Zwracamy uwagę na rozbieżność terminologiczną. Ponieważ mamy do czynienia z przepisem stanowiącym o karach, a co za tym idzie, z wymogiem, aby – z uwagi na doktrynę i orzecznictwo TK – w tym zakresie maksymalnie precyzyjnie określać wszelkie przesłanki takiej odpowiedzialności. Wydaje się, że brakuje sformułowania, które stanowiłoby sankcję za niepowiadamianie o wszelkich zmianach dotyczących informacji – odpowiednio, o których mowa w ust. 1. Prosimy wnioskodawców o krótkie wyjaśnienie tej kwestii.

Drugie pytanie w tym zakresie dotyczy tego, iż ust. 2 art. 4 w dalszej części stanowi, że operatorzy poza obowiązkiem powiadamiania krajowego organu regulacyjnego o wszelkich zmianach dotyczących informacji, o których mowa w ust. 1, mają na to określony czas. Dokładnie jest to termin 30 dni. Zwracamy uwagę na fakt, że w proponowanym art. 126a ust. 1 akurat ten fragment nie jest sankcjonowany. Nie wiemy, czy taka jest intencja wnioskodawców. To znaczy, że nie jest przewidziana sankcja, gdyby ten termin nie został dotrzymany. Zwracamy na to uwagę i pytamy, czy takie były intencje wnioskodawców. To jest nasza uwaga do art. 4 ust. 2 rozporządzenia, a co za tym idzie, art. 126a ust. 1 projektowanej ustawy.

Druga kwestia dotyczy art. 6 ust. 5 rozporządzenia 2018/644. W tym artykule mamy sformułowanie mówiące o tym, że w przypadku oceny, o której mowa w ust. 2 art. 6, krajowy organ regulacyjny żąda wszelkich istotnych (dalszych) dowodów, o ile uzna to za stosowne. Wydaje się, że tutaj sytuacja jest mniej skomplikowana. Prosimy o potwierdzenie, czy w ocenie wnioskodawców zawarcie w art. 126a ust. 1 sformułowania „nie przekazuje informacji lub dokumentów" stanowi sankcję na wymóg, o którym mowa w art. 6 ust. 5 rozporządzenia.

Bardzo prosimy wnioskodawców o odniesienie się do powyższych kwestii. Wskazujemy na możliwość zaistnienia wątpliwości w tym zakresie. Wydaje się, że z uwagi na swój charakter przepis wymaga maksymalnej precyzji. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Bardzo dziękuję. Czy strona rządowa mogłaby odnieść się do tych, skądinąd bardzo rzeczowych, wnikliwych i merytorycznych, uwag pod kątem utrzymania redakcji przepisu lub zastanowienia się nad pewną korektą w drugim czytaniu? Proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w MI Andrzej Bittel:

Poproszę o zabranie głosu przez dyrektora Departamentu Prawnego – pana Macieja Przychodzkiego.

Dyrektor Departamentu Prawnego Ministerstwa Infrastruktury Marcin Przychodzki:

Dziękuję bardzo. Szanowni państwo, szanowni posłowie, panie przewodniczący, odpowiadając na pytania, które zadało Biuro Legislacyjne, zacznę od końca, tj. od uwagi dotyczącej art. 6 ust. 5 rozporządzenia. Proponowany przepis w art. 126a ust. 1 wprost odsyła do treści konkretnych zapisów rozporządzenia 2018/644. Ma to o tyle znaczenie,

że w tym wypadku nie tworzymy własnej regulacji na poziomie krajowym, tylko de facto przepis o karach odsyła do niedopełnienia pewnych obowiązków, które wprost wynikają z rozporządzenia unijnego. Wszelkie interpretacje zachowań, które regulują przepisy unijne, a które potem będziemy mogli karać w toku stosowania prawa, w tym wypadku przez prezesa UKE, muszą się odwoływać wprost do prawa unijnego, które obowiązuje wprost także w Polsce (bez jakichkolwiek dalszych przepisów implementacyjnych). W związku z tym w naszej ocenie obecny zapis jest prawidłowy.

Wątpliwości, które mogą się rodzić z różnic zapisów pomiędzy pojęciami, tj. pomiędzy art. 6 w kwestii dowodów lub dokumentów, składam na karb przepisów unijnych, które często posługują się nomenklaturą trudną do prawidłowego oddania w tłumaczeniu. Natomiast w języku polskim znaczenia są w miarę jasne i precyzyjne. Jeżeli posługujemy się dokumentem lub pojęciem dowodów, to prawnicy w Polsce rozumieją w sposób jednoznaczny. Myślę, że w tym wypadku wątpliwości nie są uzasadnione.

Odnosząc się do konkretnych pytań, powiem w ten sposób. Skoro art. 6 ust. 3 rozporządzenia 2018/644 mówi, że do oceny, o której mowa w ust. 2, krajowy organ regulacyjny (UKE) uzna za potrzebne inne (dodatkowe) dowody od wykonującego usługi, to będzie miał możliwość żądania takich odwodów. W sytuacji, w której wnioskodawca lub operator ich nie przedstawi, wtedy będziemy mogli zastosować sankcję wpisaną w art. 126a ust. 1. Taka była intencja i myślę, że została właściwie zapisana.

W odpowiedzi na dwa pierwsze pytania zwracam uwagę na to, że art. 4 ust. 2 nie może być czytany tylko samodzielnie. Dlatego że z jego treści wynika wprost, iż operatorzy świadczący usługi doręczania paczek powiadamiają krajowy organ regulacyjny o wszelkich zmianach dotyczących informacji, o których mowa w ust. 1. Jakakolwiek próba wyłączenia ust. 2 z art. 126a ust. 1 zaburzyłaby konstrukcję tego przepisu, ponieważ ust. 2 i ust. 1 rozporządzenia trzeba czytać razem. Jakie są tego konsekwencje? Operatorzy świadczący usługi doręczania paczek mają nie tylko obowiązek dbania o przekazywanie informacji, o które zwróci się organ regulacyjny, ale także muszą na bieżąco zawiadamiać.

Pojawiła się wątpliwość, czy rzeczywiście po upływie 30 dni będzie można nałożyć sankcję. Można czytać to w prosty sposób, a mianowicie jeżeli upływa termin 30 dni wpisany wprost w rozporządzenie, który nie musi przeniesiony do prawa polskiego, to wówczas organ może wszcząć postępowanie w celu nałożenia kary pieniężnej. Tak czytałbym ten przepis. Jeżeli czytamy tylko przepis art. 126a, bez regulacji rozporządzenia, które – przypominam – stosujemy wprost, to oznacza, że nie będziemy w stanie prawidłowo tego zinterpretować.

Wydaje się, że obecne zapisy są na tyle czytelne i jasne, iż organ (UKE) nie będzie miał wątpliwości.

Jeżeli redakcja przepisu na późniejszym etapie będzie budziła wątpliwości, zawsze możemy do tego wrócić. Zależałoby nam tylko na tym, aby przepisy weszły w życie z początkiem listopada, bo mamy obowiązek wdrożenia przepisów unijnych, a nie chcielibyśmy uchybić tym obowiązkom. Tyle z mojej strony, chyba że będą dalsze pytania.

Przewodniczący poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Bardzo dziękuję za wyczerpujące wyjaśnienia. Jak rozumiem, Biuro Legislacyjne podało w wątpliwość przepis, zadając określone pytania. Wydaje mi się, że odpowiedź pana dyrektora rozwiała wątpliwości. Jeżeli będzie potrzeba korekty, to w drugim czytaniu państwo mogą wnieść poprawkę w stosownym trybie.

Czy są uwagi, pytania, wnioski lub poprawki do innych zmian w art. 1 projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo pocztowe i ustawy – Prawo telekomunikacyjne? Nie ma. Uznaję, że Komisja przyjęła w całości art. 1.

Czy są uwagi do art. 2?

Czy są uwagi do art. 3?

Art. 2 i 3 zostały przyjęte.

Czy są uwagi do art. 4: „ustawa wchodzi w życie z dniem 23 listopada 2019 r.”? Nie ma. Uznaję, iż art. 4 został przyjęty.

Chciałbym zapytać panie i panów posłów, czy jest sprzeciw wobec przyjęcia projektu ustawy? Nie ma. Uznaję, że projekt został przyjęty przez Komisję jednogłośnie.

Na posła sprawozdawcę proponuję przewodniczącego podkomisji stałej ds. transportu kolejowego i poczty – pana posła Piotra Króla. Czy pan poseł wyraża ochotę?

Poseł Piotr Król (PiS):

Panie przewodniczący, będę zaszczycony.

Przewodniczący poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Bardzo dziękuję. Czy są inne propozycje personalne? Nie ma. Uznaję, iż sprawozdawcą Komisji będzie pan poseł Król, który został wybrany jednogłośnie.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny posiedzenia Komisji. Dziękuję państwu za uwagę. Zamykam posiedzenie.